

SANDRA MILENA RAMÍREZ

REPRESENTANTE A LA CÁMARA

DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA



SMRC-040-2025

Bogotá D.C., 30 de mayo de 2025.

Honorable Representante

JOSÉ OCTAVIO CARDONA

Presidente

Comisión Quinta de Cámara de Representantes.

Asunto: Ponencia para primer debate en Cámara de Representantes del **Proyecto de ley 560/25 “Por la cual se establece un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.”**

Honorable señor presidente:

En cumplimiento de la designación como ponente, que me hace la Mesa Directiva de la Comisión quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, me permito rendir informe de ponencia para dar primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de ley 560/25 “Por la cual se establece un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.”

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Sandra Milena Ramírez Caviedes", is written over a light blue circular stamp. The stamp contains some illegible text and a central emblem.

Sandra Milena Ramírez Caviedes

**Representante a la Cámara Departamento del Magdalena
Partido Cambio Radical**

**“INFORME PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 560 DE
2025 CAMARA”**

“Por la cual se establece un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.”

1. ANTECEDENTES

La presente iniciativa legislativa, fue radicada por los Honorables Representantes Jorge Méndez Hernández, Modesto Enrique Aguilera Vides, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Mauricio Parodi Díaz, Luz Ayda Pastrana Loaiza, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, el pasado 20 de marzo de 2025.

2. OBJETO

El objeto de este proyecto de ley es garantizar la estabilidad en el abastecimiento y la asequibilidad del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante la creación de un subsidio que cubra total o parcialmente el costo del transporte de dicho combustible.

Este subsidio tiene como propósito evitar que los costos del transporte del GLP desde el continente impacten negativamente el precio final pagado por los consumidores, garantizando equidad territorial en el acceso a este servicio esencial, pues la estampilla impuesta por la CREG que compensa el valor de transporte del combustible al archipiélago, es inconstitucional en ocasión a que, en virtud del artículo 338 de la constitución que establece : *En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y*

los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Por lo indicado, esta iniciativa busca corregir la inconstitucionalidad de las resoluciones expedidas por la CREG, antes de que el Consejo de Estado declare la nulidad por inconstitucionalidad todas las resoluciones que establecen la estampilla en mención.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto en mención contiene 4 artículos.

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 2. Subsidio. El Gobierno Nacional subsidiará el cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 3. Determinación del Monto del Subsidio. El Gobierno Nacional establecerá anualmente en el proyecto del Presupuesto General de la

Nación que presente al Congreso de la República, el monto del subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 4. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Estos en su conjunto tienen la capacidad de contener la crisis de costo del GLP en El Archipiélago de San Andrés, una vez sean declaradas con nulidad las resoluciones de la CREG.

4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

a. El Transporte de GLP

De conformidad con lo establecido en la Ley 142 de 1994," el servicio público domiciliario de gas combustible o GLP "es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición". Según dicha disposición, la prestación de este servicio público también integra las actividades complementarias de comercialización, incluida la producción y el transporte de GLP.

En Colombia, la oferta nacional de GLP es transportada por: (i) vía terrestre (que incluye el transporte por carrotanque o cisterna); (ii) por vía de poliducto; o (iii) por una combinación de ambos medios de transporte. Las tarifas para el transporte por poliducto están reguladas por la CREG. En contraste, las tarifas de transporte por modo terrestre son libres y las determina el mercado de acuerdo con la oferta y la demanda. Adicionalmente, Ecopetrol es la entidad encargada de establecer las cantidades de GLP que son ofertadas a nivel nacional según unas determinadas zonas de influencia, referidas a los distritos, municipios y

corregimientos desde los cuales se realiza el transporte de GLP al interior del país, a saber: i) Cusiana; (ii) Apiay; (iii) Dina; (iv) Barrancabermeja; (v) Cartagena; y (vi) Cupiagua.

En la actualidad, la sociedad comercial Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. ("CENIT"), es la empresa encargada de transportar crudo y refinados a través de una red de oleoductos y poliductos en Colombia. Para el transporte de GLP, CENIT cuenta con una serie de poliductos que transportan el producto que se distribuye exclusivamente a los siguientes departamentos: (i) Antioquia; (ii) Bolívar; (iii) Boyacá; (iv) Caldas; (v) Cesar; (vi) Chocó; (vii) Cundinamarca; (viii) Risaralda; (ix) Norte de Santander; (x) Santander; y, (k) Tolima. Los consumidores finales que estén ubicados en dichos departamentos deberán sufragar un precio por el servicio público domiciliario que reciben, en el cual se incluye un rubro por concepto del transporte por poliducto de GLP efectuado por CENIT. La refinería de Barrancabermeja es la única fuente de producción de GLP en la que la entrega a la demanda se hace utilizando el sistema de poliductos. Los distribuidores que son asignados a comprar GLP en la fuente de Barrancabermeja deben contratar con CENIT el transporte por poliducto y pagar una contraprestación por dicho servicio.

La Ley 142 de 1994, en sus arts. 73 numerales 73.11, 73.20 y 73.22 y 74.1 literal d, faculta a la CREG para establecer la metodología y fórmulas tarifarias de remuneración mínima y máxima del transporte de GLP por poliductos. Estas tarifas son pagadas a CENIT por las empresas distribuidoras de GLP que adquieran GLP por parte de Ecopetrol para ser transportado por vía de poliducto.

En virtud de la Resolución CREG 053 de 2011, "Por la cual se establece el Reglamento de Comercialización Mayorista de Gas Licuado de Petróleo" la CREG prevé que el transporte de GLP por poliductos es la "actividad complementaria del Servicio Público Domiciliario de GLP que consiste en movilizar grandes cantidades de GLP a granel, entre un Punto de Recibo del Transportador y un Punto de Entrega del Transportador utilizando ductos del Sistema de Transporte". Además, señala que se entiende por transportador

de GLP la “empresa de servicios públicos domiciliarios que realiza la actividad de transporte de GLP”.

Adicionalmente, esta misma disposición señala que el precio regulado de GLP es el “precio máximo del GLP que pueden aplicar los comercializadores mayoristas para su venta a Distribuidores y cuyo monto es definido por la CREG o por la aplicación de las fórmulas tarifarias establecidas por la CREG”. Paralelamente, esta normatividad en su art. 6 dispone que cuando se trate de GLP con precio regulado, los comercializadores mayoristas (como es el caso de Ecopetrol) deberán ofrecerlo a los compradores a través de una Oferta Pública de Cantidades de GLP (“OPC”), por medio de la cual se asignarán las cantidades de producto a los distribuidores correspondientes.

b. La resoluciones CREG que crearon la estampilla.

A través del art. 4 de la Resolución CREG 084 de 1997, “Por la cual se establecen las fórmulas tarifarias por producto y transporte aplicables a los grandes comercializadores de los gases licuados del petróleo (GLP), y se dictan otras disposiciones”, la CREG fija el valor de la Estampilla en \$58.00 por galón suministrado por el transportador o gran comercializador de GLP.

Por medio del art. 2 de la Resolución CREG 144 de 1997, “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL, contra la Resolución CREG-084 del 29 de abril de 1997”, la CREG modifica la Resolución CREG 084 de 1997, fijando el valor de la Estampilla en \$60.40 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Por su parte, el art. 2 de la Resolución CREG 035 de 1998, “Por la cual se adecuan las fechas y términos establecidos en las Resoluciones CREG-083 y 084 de 1997, de acuerdo con la nueva fecha de aplicación, por primera vez, de las fórmulas tarifarias para el servicio público domiciliario de los gases licuados del petróleo (GLP)”, modifica las Resoluciones CREG 084 y 144 de

1997, fijando el valor de la Estampilla en \$82.70 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Más tarde, el art. 1 de la Resolución CREG 052 de 2000, "Por la cual se modifica el valor del componente Cargo Estampilla Base por Transporte (Eo), de la fórmula tarifaria aplicable al servicio público domiciliario de Gases Licuados del Petróleo (GLP)", modifica la Resolución CREG 035 de 1998, fijando el valor de la Estampilla en \$67.66 por galón suministrado por el transportador de GLP.

Posteriormente, para efectos de contribuir con el transporte de GLP hacia el archipiélago de San Andrés, el cual, a diferencia del transporte del interior del país debe realizarse por vía marítima, a través de los arts. 4, 9, 10, 11 y 17 de la Resolución CREG 050 de 2009, "Por la cual se establecen los criterios para la remuneración de la actividad de Transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", la CREG establece que los recursos recaudados por concepto de la Estampilla serán destinados específicamente a remunerar la actividad de transporte de GLP hacia San Andrés (destinación específica del tributo Estampilla por parte de la CREG). Además, prevé que el transportador que recaude el valor de la Estampilla producto de la demanda de GLP transportada por poliductos a nivel continental (CENIT), deberá transferir al transportador de GLP del mercado de San Andrés (Provigas S.A. E.S.P.) el valor recaudado, como compensación por los altos costos asociados al transporte marítimo de GLP hacia San Andrés.

Inicialmente, el cargo medio de transporte de GLP a San Andrés fue propuesto mediante un proyecto de resolución puesto a consideración de los agentes por medio de la Resolución CREG 073 de 2008, con la finalidad de garantizar el suministro y transporte de GLP al archipiélago de San Andrés. Dicho proyecto de resolución previó que el cargo Estampilla para el transporte a San Andrés debía ser sufragado en una parte con la demanda de GLP del continente (incluyendo el GLP que era transportado por poliductos y por vía terrestre) y en una parte con la demanda de GLP del archipiélago. Sin embargo, en la resolución definitiva (Resolución CREG 050

de 2009) el cargo Estampilla para el transporte a San Andrés consideró solamente la demanda del continente cuyo GLP es transportado por poliductos desde Barrancabermeja (excluyendo a la demanda de GLP que es transportado por vía terrestre).

En ese sentido, se estableció que la Estampilla únicamente sería sufragada por los distribuidores de GLP que empleen la infraestructura de poliductos de CENIT para transportar el GLP que adquieran a Ecopetrol. Bajo ese entendido, a raíz de la Resolución CREG 050 del 2009, en la actualidad la Estampilla debe ser sufragada en una parte por la demanda de GLP que es transportado al archipiélago de San Andrés y, en otra, por la demanda (distribuidores) de GLP que es transportado por CENIT a través de su red de poliductos desde Barrancabermeja en el interior del país (el cual, actualmente equivale a alrededor del 17%- 28% del total del volumen de GLP transportado a nivel nacional). Sin embargo, el elemento Estampilla no debe ser sufragado por los distribuidores de GLP que transportan su producto por vía terrestre.

Por medio de los arts. 1, 2, 3 y 4 de la Resolución CREG 049 de 2011, “Por la cual se aprueba el cargo para la remuneración de la actividad de Transporte del Gas Licuado del Petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de acuerdo con la solicitud tarifaria realizada por la empresa PROVIGAS S.A. E.S.P.”, la CREG establece los valores base para calcular el valor de la Estampilla. Lo anterior, teniendo en cuenta el cargo de transporte a pagar por la demanda del archipiélago de San Andrés y la demanda de GLP del continente que es transportado por poliductos (interior del país).

Posteriormente, los arts.1 y 2 de la Resolución CREG 176 de 2011, “Por la cual se decide una solicitud de revisión del cargo para la remuneración de la actividad de Transporte del Gas Licuado del Petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina presentada por la empresa PROVIGAS S.A. E.S.P.”, modifican la Resolución CREG 050 de 2009, fijando nuevas fórmulas para calcular el valor de la Estampilla, el cual debe ser

pagado con base en: (i) la demanda del mercado de San Andrés; y (ii) la demanda de GLP que es transportado por poliducto en el interior del país.

Más tarde, el art. 2 de la Resolución CREG 149 de 2015, "Por la cual se decide la solicitud de revisión tarifaria de la metodología de remuneración de la actividad de transporte de gas licuado de petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina presentada por la Empresa Provigas S. A. E.S.P.", modifica el art. 2 de la Resolución CREG 049 de 2011, estableciendo nuevos valores de estimación de la Estampilla, con base en los montos de la demanda de San Andrés y aquellos de la demanda de GLP transportado por poliductos en el interior del país.

Mediante el art. 1 de la Resolución CREG 030 de 2016, "Por la cual se revoca el artículo 1 de la Resolución CREG 176 de 2011 que modifica el artículo 10 de la Resolución CREG 050 de 2009, mediante el cual se establece la remuneración mensual del cargo medio de transporte", se revoca el art. 1 de la Resolución CREG 176 de 2011, por el cual se fijaban nuevas fórmulas para calcular el valor de la Estampilla.

A través del art. 2 de la Resolución CREG 031 de 2016, "Por la cual se adopta una medida transitoria y se ajustan criterios para la remuneración de la actividad de transporte del gas licuado de petróleo GLP al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina", se modifica el artículo 10 de la Resolución CREG 050 de 2009, fijando nuevas fórmulas para calcular el valor de la Estampilla, el cual debe ser pagado con base en: (i) la demanda del mercado de San Andrés; y (ii) la demanda del GLP que es transportado por poliducto en el interior del país.

Finalmente, los arts. 1 y 2 de la Resolución CREG 074 de 2016, "Por la cual se decide la solicitud de revisión tarifaria de los cargos aprobados mediante la Resolución CREG 049 de 2011 modificada por la Resolución CREG 149 de 2015 para la remuneración de la actividad de transporte de gas licuado de petróleo (GLP) al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina presentada por la empresa PROVIGAS S.A. E.S.P.", modifican la Resolución CREG 049 de 2011, aprobando nuevos valores base de estimación de la Estampilla con base en la demanda del mercado de San Andrés y la

demanda de GLP que es transportado por poliducto en el interior del país. Así las cosas, modifica e incrementa los valores base de estimación de la Estampilla y reduce al 10% el porcentaje de la tarifa de transporte que debe asumir la demanda de San Andrés.

5. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS RESOLUCIONES CREG Y RIESGOS PARA EL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES

a. La inconstitucionalidad de las resoluciones CREG.

La Constitución Política de Colombia establece el principio de Estado Social de Derecho lo que implica que el Estado debe garantizar el bienestar de todos sus ciudadanos mediante políticas públicas que promuevan la equidad y la justicia social. En este sentido, el acceso a servicios esenciales como el Gas Licuado de Petróleo (GLP) en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se encuentra gravemente afectado por los elevados costos de transporte, generando por la diferencia en el transporte de GLP frente a otras regiones del país.

En virtud del Artículo 365, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la prestación eficiente y equitativa de los servicios públicos, lo que justifica la intervención mediante un esquema de subsidios que aseguren continuidad, asequibilidad y accesibilidad del GLP en esta zona insular.

Asimismo, el Artículo 13 consagra el principio de igualdad y ordena al Estado adoptar medidas afirmativas para proteger a poblaciones en condición de vulnerabilidad o desventaja estructural. El alto costo del transporte de GLP en el Archipiélago representa un factor de discriminación territorial, ya que impide que los habitantes accedan en condiciones justas a este recurso fundamental para la vida cotidiana. La adopción de un subsidio a la tarifa de transporte del GLP permitiría corregir esta desigualdad, asegurando que la población del Archipiélago reciba un trato equitativo y no quede en desventaja respecto a los ciudadanos del continente.

En este punto, se debe recordar que la creación de impuestos, tasas y contribuciones tienen reserva de ley y el competente para crearlos es el Congreso de la República. Las estampillas se consideran impuestos al no tener una contraprestación el sujeto pasivo, por lo tanto, deben ser creadas como se describió. Sin embargo, como se vislumbra la estampilla de compensación de transporte de GLP hacia el Archipiélago, fue creada por la CREG, desatendiendo el mandato constitucional dispuesto en los artículos 338 y 150 numeral 12 de la Constitución Nacional.

Si bien no es menester de esta ponencia discutir el trabajo de la CREG, todo lo contrario, busca reconocer que, ante el reto de favorecer a los usuarios isleños, trato a su consideración de la mejor manera de cuidar sus intereses. La responsabilidad real recae en la persona jurídica del Estado, que ha tratado a través de impuestos inconstitucionales resolver las fallas del mercado.

Esas inconstitucionalidades se encuentran en Las resoluciones anteriormente mencionadas, puesto que infringen las disposiciones en las que deberían fundarse, en la medida que: (i) infringen el principio de legalidad de los tributos consagrado en los arts. 150 numeral 12 y 338 de la Constitución, de acuerdo con el cual, con la única excepción de los Estados de Emergencia Social y Económica, le compete exclusivamente al Congreso de la República crear tributos, siendo obligatorio que se fijen en la Ley los elementos esenciales de la obligación tributaria (sujeto activo, sujeto pasivo, base gravable, hecho generador y tarifa). Lo anterior, al ampliar ilegalmente las potestades y facultades otorgadas a la CREG, al establecer un tributo en cabeza de los particulares; y (ii) vulneran el principio de equidad tributaria y los principios de eficiencia económica y neutralidad que rigen el sistema de servicios públicos domiciliarios en Colombia, transgrediendo de esta forma los arts. 363 y 365 de la Constitución Política, y los arts. 74 numeral 1 literales a y b, 87 numerales 1 y 2, 90 y 92 de la Ley 142 de 1994.

Específicamente las estampillas son tributo con destinación específica que vulnera el principio de legalidad tributario consagrado en el numeral 12 del Art. 150 y el Art. 338 de la CP, en la medida que ninguno de los elementos,

ni la misma creación de esta Estampilla tiene su origen en una Ley expedida por el Congreso de la República. En efecto, como se explicará a lo largo de este acápite, mediante las normas demandadas la CREG creó un tributo de naturaleza parafiscal sin tener la facultad legal para hacerlo.

La Corte Constitucional ha determinado que las Estampillas son impuestos con destinación específica¹. Según esta autoridad, las estampillas son impuestos con destinación específica pues tienen las siguientes características: (i) una prestación unilateral, mediante la cual el Estado ejerce su poder de imperio; (ii) una imposición obligatoria que no guarda relación directa ni inmediata con un beneficio derivado para el contribuyente, ya que el Estado dispone de él con base en prioridades distintas a las del obligado; y (iii) no es una obligación discrecional al contribuyente, es decir, su naturaleza es coactiva.

Como se explicó en los antecedentes, la Estampilla, además de llamarse “estampilla”, tiene las características que, según la Corte Constitucional hacen de una estampilla un impuesto con destinación específica. En efecto: (i) la CREG (el Estado) impuso una prestación unilateral a cargo de los distribuidores de GLP que quieran transportar GLP por vía de poliducto; (ii) es obligatorio pagarla para poder transportar GLP por poliducto y su recaudo no representa ningún beneficio para quien sufraga el pago (empresas prestadoras de servicio público distribuidores de GLP en el interior del país que financian el transporte de GLP a San Andrés); y (iii) no hay discrecionalidad en su pago para los distribuidores de GLP que es transportado por poliducto.)

Conforme al Art. 338 de la CP, al ser un impuesto, la Estampilla y la totalidad de sus elementos esenciales deben estar expresamente consagrados en la Ley. De las normas demandadas, es posible identificar los siguientes como elementos esenciales de la Estampilla, los cuales no se encuentran determinados por una Ley de la República, sino que fueron establecidos mediante resoluciones expedidas por la CREG, una autoridad adscrita a la

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-269 de 2015. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

rama ejecutiva, lo que evidencia una prominente violación al principio de legalidad.

En efecto, la Estampilla tiene los elementos constitutivos de una obligación tributaria, estos son: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa. Estos elementos fueron todos definidos por la CREG vía resoluciones omitiéndose el mandato establecido en los Artículos 150 numeral 12 y 338 de la Constitución Política.

Si bien existe un medio de control judicial actual como es la nulidad por inconstitucionalidad (actualmente hay una demanda, la cual entro a despacho en septiembre de 2024) si el tribunal de lo contencioso administrativo en los próximos meses, decide que esas resoluciones que sostienen la estampilla son inconstitucionales, los consumidores del archipiélago de San Andrés, tendrían que asumir los costos de transporte, lo cual generaría una crisis económica en la isla, por lo cual es menester la aprobación de esta iniciativa, como forma de mitigar ese futuro riesgo.

- b. Riesgos para el archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina enfrenta una situación única dentro del territorio nacional, caracterizada por altos costos logísticos en el transporte de bienes esenciales debido a su ubicación geográfica y su dependencia del comercio marítimo. A esta problemática se suma el esquema de compensación vigente para el transporte de GLP, regulado por las Resoluciones CREG 031 y 074 de 2016, las cuales establecen un sistema de "estampilla" que ha mostrado incrementos significativos en su valor, debido a la reducción en la capacidad de transporte por poliductos en el territorio continental.

En este sentido, los datos más recientes indican que el valor de la estampilla ha alcanzado cifras superiores a \$282 pesos por kilogramo de GLP en mayo de 2025, generando un impacto directo en el precio final del GLP a más de 14.000 hogares en el Archipiélago.

La volatilidad de este sistema pone en riesgo la estabilidad económica de la región y requiere una intervención urgente del Estado para garantizar condiciones equitativas en el acceso, en cumplimiento de los principios de equidad territorial y desarrollo sostenible.

6. IMPACTO FISCAL.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina depende del transporte marítimo de GLP para abastecer a su población. El esquema vigente de compensación de transporte está basado en la "estampilla" establecida en las Resoluciones CREG 031 y 074 de 2016, que ha mostrado fluctuaciones significativas debido a la reducción del transporte interno de GLP por ductos en el país. El subsidio busca:

1. Eliminar la carga de la estampilla sobre el consumidor final.
2. Garantizar estabilidad en los precios del GLP para el Archipiélago.
3. Asegurar la sostenibilidad del suministro ante los riesgos logísticos y de costos.

Los datos recopilados de las publicaciones Estampilla de Compensación de Transporte de GLP para los meses comprendidos entre enero de 2024 y enero de 2025 indican valores mensuales de recaudo que, al consolidarse, dan como resultado un gasto anual estimado de alrededor de \$20,76 mil millones de pesos. Este valor surge de la aplicación de la metodología establecida en las Resoluciones CREG 074 y 031 de 2016, la cual toma en cuenta tanto la cantidad de GLP transportada hacia el Archipiélago como la correspondiente a la demanda en el continente, generando una tarifa en función del peso del combustible.

Desglose Mensual del Recaudo Estimado de la Estampilla (2024 - 2025)

Mes	GLP Transportado (kg)	Valor Estampilla (\$/kg)	Recaudo Estimado (\$)
Enero 2024	381,479	225.46	2,191,679,416.70
Febrero 2024	312,258	191.88	1,804,882,385.20
Marzo 2024	298,805	192.96	1,743,937,664.80
Abril 2024	277,491	166.23	1,619,084,599.60
Mayo 2024	343,045	232.36	2,009,138,141.70
Junio 2024	275,740	182.25	1,612,134,737.30
Julio 2024	218,056	148.96	1,284,066,093.90
Agosto 2024	318,588	211.19	1,879,843,120.60
Septiembre 2024	325,666	215.28	1,905,852,792.10
Octubre 2024	255,579	194.01	1,509,569,566.50
Noviembre 2024	328,288	232.82	1,949,934,653.00
Diciembre 2024	353,303	275.03	2,127,118,296.80
Enero 2025	317,095	236.97	1,925,505,414.90
Total Anual	4,014,393	-	\$20,758,714,786.90

Es importante considerar que la metodología de cálculo de la estampilla está sujeta a variaciones en función de:

1. Cambios en la demanda de GLP: Variaciones mensuales en la cantidad de GLP transportada, tanto en el Archipiélago como en el continente, pueden modificar el valor de la estampilla.
2. Tramos anulados en el transporte: El incremento en la cantidad de tramos anulados en el transporte interno de GLP por ductos ha demostrado impactar directamente en el valor de la estampilla, lo que podría aumentar la base del subsidio.
3. Ajustes regulatorios: Posibles modificaciones en las resoluciones que regulan el transporte pueden alterar la estructura de costos, incrementando o reduciendo el monto a subsidiar.

Para garantizar la viabilidad financiera del subsidio, se propone que la fuente de financiación sea el Presupuesto General de la Nación. Además, se propone que el Ministerio de Minas y Energía establezca anualmente el monto del subsidio.

7. CONFLICTO DE INTERESES.

I. Marco legal

1. Constitución Política

ARTÍCULO 182. Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

ARTÍCULO 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

B. Jurisprudencia del Consejo de estado

Es deber del Congresista poner en conocimiento de la Corporación los hechos de donde él deduzca u observe que podría surgir un conflicto de intereses, **tal como lo prescribe el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, independientemente de que el órgano competente decida si existe o no ese conflicto. El incumplimiento de ese deber puede ser una falta disciplinaria sancionable en los términos del CUD**, cuyo artículo 48 - 46 tipifica específicamente como falta el hecho de que un servidor público no declare un impedimento debiéndose.

Empero, de las circunstancias particulares del caso, **el servidor público debe razonablemente deducir la eventual existencia de ese conflicto de intereses y así declararlo**. El artículo 181 de la Constitución Política no sanciona con pérdida de investidura el hecho de que un congresista no cumpla el deber de declararse impedido debiéndolo, sino el hecho de que vote una decisión estando incurso efectivamente en un conflicto de intereses. Para que pueda deducirse la responsabilidad jurídica disciplinaria que implique la máxima sanción, esto es, la pérdida de investidura, es necesario que en la sentencia se pueda establecer que ocurrió la violación del régimen del conflicto de intereses en cuanto que el Congresista votó anteponiendo intereses personales a los intereses públicos y no solamente que el Congresista no se haya declarado impedido.

C. Ley 5ta de 1992

ARTÍCULO 129...

PARÁGRAFO 2o. Aceptado o negado un impedimento a un congresista en el trámite de un proyecto de ley en comisión, no será necesario volver a considerarse en la Plenaria de la corporación a menos que se presenten circunstancias nuevas que varíen los fundamentos del mismo.

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

Antes o durante la sesión en la que discuta el proyecto de ley, o de acto legislativo el congresista manifestará por escrito el conflicto de interés.

Una vez recibida dicha comunicación, el Presidente someterá de inmediato a consideración de la plenaria o de la Comisión correspondiente el impedimento presentado, para que sea resuelto por mayoría simple.

Los Congresistas que formulen solicitud de declaratoria de impedimento no podrán participar en la votación en la que se resuelva su propio impedimento. Si el impedimento resulta aprobado, tampoco podrá participar en la votación de impedimentos presentados por los otros congresistas.

Cuando se trate de actuaciones en Congreso Pleno o Comisiones Conjuntas, el impedimento será resuelto previa votación por separado en cada cámara o Comisión.

Las objeciones de conciencia serán aprobadas automáticamente. Los impedimentos serán votados. Para agilizar la votación el presidente de la comisión o la plenaria podrá agrupar los impedimentos según las causales y las circunstancias de configuración, y proceder a decidirlos en grupo respetando la mayoría requerida para la decisión de los impedimentos.

El Congresista al que se le haya aceptado el impedimento se retirará del debate legislativo o de los artículos frente a los que estuviera impedido hasta tanto persista el impedimento. **Si el impedimento es negado, el congresista deberá participar y votar, y por este hecho no podrá ser sujeto de investigación o sanción por parte de los órganos judiciales o disciplinarios del Estado.**

Cuando el congresista asignado como ponente considera que se encuentra impedido, podrá renunciar a la respectiva ponencia antes del vencimiento del término para rendirla.

ARTÍCULO 292. COMUNICACIÓN DEL IMPEDIMENTO. Advertido el impedimento, el Congresista deberá comunicarlo por escrito al Presidente de la respectiva Comisión o corporación legislativa donde se trate el asunto que obliga al impedimento.

ARTÍCULO 293. EFECTO DEL IMPEDIMENTO. Aceptado el impedimento se procederá a la designación de un nuevo ponente, si fuere el caso. Si el conflicto fuere respecto del debate y la votación, y aceptado así mismo el impedimento, el respectivo Presidente excusará de votar al Congresista.

La excusa así autorizada se entenderá válida para los efectos del párrafo del artículo 183 constitucional, si asistiere a la sesión el Congresista.

El Secretario dejará constancia expresa en el acta de la abstención.

ARTÍCULO 294. RECUSACIÓN. Quien tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún Congresista, que no se haya comunicado oportunamente a las Cámaras Legislativas, podrá recusarlo ante ellas, procediendo únicamente si se configura los eventos establecidos en el artículo 286 de la presente ley. En este evento se dará traslado inmediato del informe a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación, la cual dispondrá de tres (3) días hábiles para dar a conocer su conclusión, mediante resolución motivada.

ELEMENTOS

1. Tener un interés particular y directo sobre la regulación, gestión, control o decisión del asunto.
2. Que dicho interés lo tenga alguna de las personas que interviene o actúa en su condición de empleado público conforme a lo regulado en la normativa vigente.
3. Que no se presente declaración de impedimento para actuar en el mismo, por parte del empleado público.

Consejo de Estado

Finalmente, la jurisprudencia ha considerado que para la estructuración de la sanción constitucional en comento por ocurrir un conflicto de intereses es menester la reunión favorable de los siguientes presupuestos: (i) La calidad de congresista, elemento transversal y común a todo juicio de desinvestidura, (ii) La concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano, (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación, (iv) haber conformado el quórum

o participado el congresista en el debate o votación del asunto y (v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal a las cuestiones legislativas, sino a toda materia que conforme al ordenamiento sea de competencia del Congreso de la República.”

D. Estatuto de ética del congresista.

CUADRO DE RESUMEN

<p>1. A la luz del artículo 291 y de los elementos del impedimento que manifiesta el Consejo de Estado, si el impedimento es negado, el congresista podrá participar y votar, y por este hecho no podrá ser sujeto de investigación o sanción por parte de los órganos judiciales o disciplinarios del Estado.</p>
<p>2. Que la comisión o la plenaria niegue un impedimento no significa que se haya eliminado el impedimento que tiene el congresista. LA NEGATIVA NO IMPLICA EXONERACIÓN DEFINITIVA DE LA RESPONSABILIDAD EN LA ACCIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA (</p>
<p>3. <u>Consejo de Estado</u> La jurisprudencia ha considerado que para la estructuración de la sanción constitucional en comento por ocurrir un conflicto de intereses es menester la reunión favorable de los <u>siguientes presupuestos</u>: (i) La calidad de congresista, elemento transversal y común a todo juicio de desinvestidura, (ii) La concurrencia de un interés directo, particular y actual o inmediato en cabeza de quien es congresista o su círculo cercano, (iii) su no manifestación de impedimento o no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación, (iv) haber conformado el quorum o participado el congresista en el debate o votación del asunto y (v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal a las cuestiones legislativas, sino a toda materia que conforme al ordenamiento sea de competencia del Congreso de la República.”</p>

8. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicitar a la Comisión Quinta de la Cámara dar **PRIMER DEBATE** al Proyecto de ley no. 560 se 2025 Cámara “**Por la cual se establece un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.**”

De los Honorables Representantes;



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY N 560 DE 2025 CÁMARA

“Por la cual se establece un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y se dictan otras disposiciones.”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 2. Subsidio. El Gobierno Nacional subsidiará el cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 3. Determinación del Monto del Subsidio. El Gobierno Nacional establecerá anualmente en el proyecto del Presupuesto General de la Nación que presente al Congreso de la República, el monto del subsidio al cargo medio de transporte del Gas Licuado de Petróleo (GLP) distribuido por cilindros hacia el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 4. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES

Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena